Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14401**

19. Wahlperiode 23.10.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Andreas Mrosek, Frank Magnitz, Dr. Dirk Spaniel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/11122 –

Aus den Havarien der MS Pallas und MS Glory Amsterdam lernen – Eine deutsche Küstenwache gründen

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Hagen Reinhold, Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/11117 –

Eine nationale Küstenwache schaffen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem sie die Einrichtung einer „Deutschen Küstenwache“, die dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unterstellt werden soll, fordern.

Die Bundesregierung solle aufgefordert werden, die verschiedenen Kräfte der Bundespolizei See, des Havariekommandos Cuxhaven, des Zolls, der WSV und der Fischereiaufsicht als „Deutsche Küstenwache“ zusammenzufassen und dafür die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen zu schaffen. Ein entsprechender Gesetzentwurf solle schnellstmöglich und noch in dieser Legislaturperiode durch die Bundesregierung zugeleitet werden.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller fordern die Einrichtung einer nationalen Küstenwache, die – unter Zusammenfassung aller entsprechenden Zuständigkeiten – geographisch für

die Seehäfen, die Hoheitsgewässer, die Zwölf-Seemeilen-Anschlusszone und die ausschließliche Wirtschaftszone zuständig sein soll.

Der Deutsche Bundestag solle feststellen, dass bis heute keine effektive Organisation einer Notfallhilfe auf See besteht. Er solle die Bundesregierung auffordern, eine nationale Küstenwache als unmittelbare Bundesbehörde zu realisieren.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrages auf Drucksache 19/11122 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrages auf Drucksache 19/11117 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a und b

Annahme des Antrages.

D. Kosten

Zu den Buchstaben a und b

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Antrag auf Drucksache 19/11122 abzulehnen;

b) den Antrag auf Drucksache 19/11117 abzulehnen.

Berlin, den 16. Oktober 2019

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Cem Özdemir	**Uwe Schmidt**
Vorsitzender	Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht des Abgeordneten Uwe Schmidt

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 19/11122 in seiner 107. Sitzung am 27. Juni 2019 beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie an den Ausschuss für Ausschuss für Inneres und Heimat, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 107. Sitzung am 27. Juni 2019 beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie an den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft sowie den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller führen aus, dass die Forderung nach Schaffung einer deutschen Küstenwache seit der Havarie der „Pallas“ im Jahr 1998 aktuell sei, da eine Küstenwache als Organisation nicht existiere. In der 15. und 16. Legislaturperiode hätten die Fraktionen der CDU/CSU und SPD bereits inhaltsähnliche Anträge gestellt, ebenso die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der 15. Legislaturperiode des Niedersächsischen Landtages.

Die Strandung der MS Glory Amsterdam am 29. Oktober 2017 und der Untersuchungsbericht der Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung vom 6. März 2019 hätten gezeigt, dass ein schnelles und einsatzfähiges Krisenmanagement nur durch eine eigenständige Bundesbehörde Küstenwache geleistet werden könne. Die Forderung nach Schaffung einer solchen Bundesbehörde sei zudem in einem Positionspapier von Fachleuten in den Nautischen Vereinen an Nord- und Ostseeküste, der Insel- und Halligkonferenz sowie der Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste vom Februar 2017 bekräftigt worden.

In der Organisation Küstenwache sollten die auf fünf Bundesländer und vier Bundesministerien verteilten Zuständigkeiten und Kompetenzen gebündelt werden. Bereits die von der Bundesregierung eingesetzte Expertenkommission zu den Konsequenzen aus der Havarie der Pallas habe empfohlen, alle auf See tätigen Dienste des Bundes in einer Bundesbehörde Küstenwache zusammenzufassen.

Das eingesetzte Havariekommando verfüge weder über die erforderliche technische Ausrüstung, noch seien seine rechtlichen Befugnisse ausreichend. Das Havariekommado sowie die parallel dazu bestehende „Küstenwachen-Kooperation“ zwischen dem Bund und dem Land Schleswig-Holstein seien nur informelle Koordinierungsverbünde ohne eigene originäre Zuständigkeit, die keine entscheidende Verbesserung brächten.

Da es nach geltender Rechtslage nicht möglich sei, die Bundesmarine zur Abwehr terroristischer Gefahren im maritimen Bereich einzusetzen, müsse dies bei der Schaffung eines sinnvollen Gesamtkonzepts für die Gefahrenabwehr auf See ebenfalls berücksichtigt werden.

Die Antragsteller bringen ferner vor, dass eine nationale Küstenwache mit einer einzigen Zuständigkeit auch aus fiskalisch-ökonomischen Überlegungen sinnvoll sei. Zur Darstellung weiterer Vorteile einer nationalen Küstenwache zitieren sie aus der Drucksache 15/2337 (Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 13. Januar 2004), wonach sich diese daraus ergäben, dass

– im Notfall Verantwortung und Führung ein einer Hand lägen,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

– hohe und einheitliche Standards in der Qualität der Ausbildung, der Einsatzkräfte und des Materials gewährleistet werden könnten,

– eine schlankere und damit kostengünstigere Verwaltung möglich sei und

– Koordinierungskosten gesenkt werden könnten.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller führen aus, dass die Einrichtung eines Havariekommandos nach der Havarie der „Pallas“ im Jahr 1998 ein erster grundsätzlich zu begrüßender Schritt gewesen sei. Es fülle jedoch nicht die Lücke im Unfallmanagement Deutsche Küste, zumal dessen einzelne Akteure durch das Havariekommando nur mangelnd koordiniert würden. Ferner bestehe keine Organisationsstruktur, mit der die Einsatzleitung für alle Akteure mit transparenten Einsatzplänen übernommen werden könne. Zudem hätten sich Widersprüche zwischen dem Einsatzkonzept des Havariekommandos und dem Sicherheitskonzept Deutsche Küste offenbart.

Auch das im Jahr 2005 geschaffene Maritime Sicherheitszentrum (MSZ), unter der das Havariekommando, die Bundespolizei, der Zoll, die Wasserschutzpolizeien der Länder, die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung und die Fischereiaufsichtsbehörden fachlich und räumlich zusammenarbeiteten, sei ein richtiger und wichtiger Schritt für die Sicherheit an der Deutschen Küste. Effizienzgewinne stünden aber bis heute aus und es fehle an einer weitergehenden Behördenkooperation bei der Beschaffung und im Personalmanagement. Diese Situation werde durch eine zersplitterte Finanzierungslandschaft erschwert, da die verschiedenen Einheiten sowohl aus verschiedenen Länderhaushalten als auch diversen Einzelplänen des Bundes getragen würden. Führungsstrukturen mit rechtssicheren Durchgriffsmöglichkeiten seien bis heute nicht geschaffen worden. Die heutige Organisationsstruktur werde den Entwicklungen im Bereich der maritimen Sicherheitsvorsorge nicht mehr gerecht. Somit sei ein schnelles einsatzfähiges Management für alle Gefahrenlagen nicht gegeben. Ferner würden die Entwicklungen im Bereich Offshore, die erhöhten Schiffsverkehre, hohe Transportmengen auf See sowie die Digitalisierung ein Umdenken in der Struktur der bestehenden Organisationen notwendig machen.

Die neue Küstenwache solle geographisch für die Seehäfen, das Küstenmeer (Hoheitsgewässer), die Zwölf-Seemeilen-Anschlusszone und die ausschließliche Wirtschaftszone zuständig sein. Die Bundeswehr solle dabei nicht betroffen sein.

Nach dem Willen der Antragsteller sollen das Havariekommando und das MSZ in der neuen Küstenwache aufgehen, wobei diese darüber hinaus u.a. die Koordination des gesamten Bereiches Erforschung und Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs abdecken sowie die Abwehr externer Gefahren für den Seeverkehr und die Umwelt übernehmen solle. Aufgaben der Bundespolizei, der Fischereiaufsicht und der Zollkontrolle zu See seien ebenfalls zu übernehmen.

Schließlich solle die Küstenwache die Einhaltung und Überwachung nationaler und internationaler Gesetze sicherstellen und polizeiliche Aufgaben der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung übernehmen. Die allgemeine Gefahrenabwehr auf See und die Abwehr von z.B. terroristischen Gefahren müsse die Küstenwache ebenfalls übernehmen.

Die bestehenden Finanzierungsstrukturen sollten nicht verändert werden. Somit sei die Einrichtung einer nationalen Küstenwache für Landes- und Bundeshaushalte insofern kostenneutral.

Eine Kooperation der nationalen Küstenwache mit den nationalen Küstenwachen der EU-Staaten solle angestrebt werden.

Der Deutsche Bundestag solle die Bundesregierung auffordern, die bisher auf viele unterschiedliche Bundesbehörden verteilten Zuständigkeiten und Befugnisse in einem Gesetz für die nationale Küstenwache zusammenzuführen. Das Seeaufgabengesetz sei dahingehend zu ändern, dass die sich daraus ergebenden Zuständigkeiten des Bundes einheitlich der nationalen Küstenwache übertragen würden. Die bisher von den Landesbehörden im Wege der Organleihe wahrgenommenen schifffahrtspolizeilichen Aufgaben seien auf originäre Bundesbehörden zu übertragen. Zudem sollten Landeskompetenzen in der allgemeinen Gefahrenabwehr auf See und in Seehäfen durch eine Grundgesetzänderung auf den Bund übertragen werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Antrag auf Drucksache 19/11122 in seiner 65. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD dessen Ablehnung.

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/11122 in seiner 51. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat den Antrag auf Drucksache 19/11122 in seiner 47. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/11122 in seiner 41. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD dessen Ablehnung.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 65. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 51. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 34. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz** und nukleare Sicherheit hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 47. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/11117 in seiner 41. Sitzung am 25. September 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu den Buchstaben a und b

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur derzeit noch beide Schiffsunglücke analysiere, so dass man zum jetzigen Zeitpunkt falsch beraten sei, Schlussfolgerungen ohne vorliegenden Untersuchungsbericht zu ziehen. Man verfüge bereits über das Maritime Sicherheitszentrum, in dem die Kompetenzen im gemeinsamen „Lagezentrum See“ gebündelt seien. Dadurch bestehe ein gutes Netzwerk zwischen Bundes- und Landesbehörden, welches viele Vorteile habe, so zum Beispiel das Subsidiaritätsprinzip zwischen Bundes- und Landeszuständigkeiten. Der Antrag der Fraktion der FDP enthalte umfassende verfassungsrechtliche Änderungen, so dass man die Untersuchungsberichte abwarten solle.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion der SPD** äußerte, die Auswertung der Havarien der MS Pallas im Jahr 1998 sowie der Glory Amsterdam im Jahr 2017 habe zum Ergebnis gehabt, dass es weiterer Sicherungsmaßnahmen an der deutschen Küste bedürfe. Die Forderung zur Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten in einer Behörde müsse man zum jetzigen Zeitpunkt ablehnen, weil diesbezüglich vieles im internationalen Seerecht zu berücksichtigen und abzubilden sei. Zur Sicherung des Seeverkehrsgebietes Deutschlands gehörten umfangreiche Kontrollen zur Prävention sowie einheitliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Falle einer Havarie. Es sei bereits Bestandteil des Antrages der Regierungskoalition zur Nationalen Maritimen Konferenz gewesen, sich mit den Regularien weitergehend zu beschäftigen, bis hin zu Qualitäts- und Qualifizierungsmaßnahmen von Besatzungen einlaufender Seeschiffe aus Drittländern sowie Zertifizierungsmaßnahmen auf europäischer Ebene.

Die **Fraktion der AfD** erläuterte, dass bereits der Bericht der „Grobecker-Kommission“ vom 16. Januar 2000 über die Havarie der MS Pallas im Jahr 1998 die Schaffung einer einheitlichen Küstenwache empfohlen habe. Das Problem sei, dass die Kompetenzen auf fünf Bundesländer und vier Bundesministerien verteilt seien. Die Fachleute der Nautischen Vereine der Nord- und Ostseeküste, die Insel- und Halligkonferenz sowie die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste hätten die Forderung nach einer nationalen Küstenwache im Jahr 2017 bekräftigt. Technische Kommunikationsprobleme sowie Verständigungsschwierigkeiten aufgrund sprachlicher Unzulänglichkeiten internationaler Schiffsbesatzungen könnten durch eine zentrale Zuständigkeit kompensiert werden. Da die Schiffe immer größer würden, benötige man im Falle einer Havarie mehrere Einsatzschiffe, die koordiniert werden müssten.

Die **Fraktion der FDP** bekräftigte, dass das Thema nicht neu sei, weshalb jetzt gehandelt werden müsse. Das Abwarten auf weitere Unfallberichte sei nicht zielführend, zumal alle bisherigen Berichte mangelnde Koordination bescheinigt hätten. In deutschen Gewässern seien Schiffe unterschiedlichster Art unkoordiniert unterwegs, was zu Problemen im Havariefall führe. Die aktuelle Struktur des Havariekommandos sei nicht ausreichend, um im Havariefall ausreichend durchgreifen zu können. Dazu brauche es eine starke Behörde, die alle Kompetenzen bündele, wobei die Frage des zuständigen Bundesministeriums zweitrangig sei. Eine Bündelung sei effizient, das schulde man auch dem Steuerzahler. Bei der Frage des europäischen Rechtsrahmens könne es hilfreich sein, die Aktivitäten der europäischen Nachbarländer zu betrachten, die bei Schiffsunglücken deutlich besser agierten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, dass sie ebenfalls Verbesserungsbedarf bei den bestehenden Strukturen sehe. Allein die Zusammenfassung bestehender Zuständigkeiten durch ein neu zu schaffendes Gesetz bringe jedoch weder eine Verbesserung hinsichtlich der Kompetenz noch bei Personalausstattung, Material und Kommunikation. Durch die bisherige Aufgabenübertragung des Bundes an die Länder bestünden bei diesen fachliche und praktische Vollzugserfahrungen und Kompetenzen. Bei einer Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung durch den Bund sei im günstigsten Fall die Verlagerung des Personals aus den Landesbehörden zum Bund zu erwarten. Ein Kompetenzgewinn ginge damit nicht einher. Man halte den Föderalismus für ein hohes Gut und sei nicht bereit, dieses System hier einzuschränken. Ferner lehne man die Zentralisierung von Polizei- und Sicherheitsaufgaben aus grundsätzlichen Erwägungen ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, dass sie die Schaffung einer nationalen Küstenwache für richtig halte. Man benötige eine schlagkräftige Organisation mit klaren Zuständigkeiten und kurzen Entscheidungswegen. Die Anbindung an das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat halte man ebenfalls nicht für sinnvoll. Beim Antrag der Fraktion der FDP sei man sich nicht sicher, ob die Reihenfolge der Schritte zur Umsetzung einer nationalen Küstenwache die richtige sei. Man halte es für erforderlich, mit der Änderung des Grundgesetzes als Basis für die Änderung der Zuständigkeitsverteilungen zu beginnen.

Das **Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur** wies auf die Schwierigkeit hin, bei einer Grundgesetzänderung den erforderlichen Nachweis der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erbringen zu können. Es erinnerte daran, dass der Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages im Januar 2017 dazu aufgefordert habe, die Aufgabenwahrnehmung im Küstenwacheverbund in der jetzigen Form fortzuführen.

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP den Antrag auf Drucksache 19/11122 abzulehnen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag auf Drucksache 19/11117 abzulehnen.

Berlin, den 16. Oktober 2019

Uwe Schmidt
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.